

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL
2020/2021



TII

COMUNICAÇÃO EM TEMPO DE CRISE

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.

João Carlos de Bastos Jorge Gonçalves
Coronel Piloto Aviador



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

COMUNICAÇÃO EM TEMPO DE CRISE

COR PILAV João Carlos de Bastos Jorge Gonçalves

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2020/21

Pedrouços 2021



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS

COMUNICAÇÃO EM TEMPO DE CRISE

COR PILAV João Carlos de Bastos Jorge Gonçalves

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2020/21

Orientador: COR TIR ART António Pedro Matias Ricardo Romão

Pedrouços 2021



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **João Carlos de Bastos Jorge Gonçalves**, declaro por minha honra que o documento intitulado **Comunicação em tempo de crise** corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida, enquanto auditor do **Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) 2020/21** no Instituto Universitário Militar, e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **13 de julho de 2021**



Agradecimentos

A presente investigação envolveu um estudo e análise de diversas matérias relacionadas com a comunicação, e só foi possível graças ao apoio, reflexões críticas, disponibilidade e conselhos de vários intervenientes.

Agradeço ao meu orientador, Coronel Tirocinado de Artilharia António Romão, pela forma como me guiou desde o primeiro momento, na escolha de literatura de referência, fomentando total liberdade académica ao mesmo tempo que me foi incentivando a cada passo nesta tarefa desafiante.

À Tenente-coronel Psicóloga Cristina Fachada, pelo valioso apoio em Metodologia de Investigação Científica, sempre cuidadosa nas revisões, paciente e persistente nos comentários e com uma disponibilidade total para, no mais curto espaço de tempo, esclarecer todas as dúvidas.

Um agradecimento especial a todos os entrevistados, que mormente as suas preenchidas agendas, se disponibilizaram para comigo partilhar os seus conhecimentos e experiência, tornando este trabalho mais consistente e valioso.

Agradeço também aos Camaradas auditores do Curso de Promoção a Oficial General 2020/2021, pelo companheirismo, espírito de corpo, partilha de conhecimento e boa disposição contagiante ao longo desta viagem. Fiquei mais rico com a vossa experiência.

Por fim, um agradecimento sentido à minha família, pela total disponibilidade, paciência e apoio infinito. Motivaram-me e incentivaram-me nos momentos fundamentais e por isso estou agradecido aos meus pais, pela referência de vida e à minha esposa Odete e filhos João e Beatriz, razões de procurar ser melhor todos os dias.



Índice

1.	Introdução.....	1
2.	Enquadramento teórico e conceptual.....	4
2.1.	Revisão de literatura	4
2.1.1.	Comunicação estratégica.....	5
2.1.2.	Comunicação de risco	6
2.1.3.	Comunicação de crise	6
2.2.	Modelo de análise	11
3.	Metodologia e método	13
3.1.	Metodologia.....	13
3.2.	Método	13
3.2.1.	Participantes e procedimento	13
3.2.2.	Instrumentos de recolha de dados.....	15
3.2.3.	Técnica de tratamento de dados	15
4.	Apresentação dos dados e discussão dos resultados.....	16
4.1.	Comunicação, em tempo de crise, desenvolvida pelas Forças Armadas	16
4.1.1.	Estado-Maior-General das Forças Armadas	16
4.1.2.	Marinha	16
4.1.3.	Exército	18
4.1.4.	Força Aérea	19
4.1.5.	Síntese conclusiva e resposta à Questão Derivada 1	20
4.2.	Comunicação, em tempo de crise, desenvolvida por instituições congéneres ..	21
4.2.1.	Guarda Nacional Republicana.....	21
4.2.2.	<i>United States Air Force</i>	21
4.2.3.	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>	22
4.2.4.	Síntese conclusiva e resposta à Questão Derivada 2	24
4.3.	Proposta de contributos para melhorar a comunicação em tempo de crise nas Forças Armadas, e resposta à Questão Central	24
5.	Conclusões	29
	Referências bibliográficas	32



Índice de Apêndices

Apêndice A – Guião de entrevista de “campo”Apd A-1

Apêndice B – Guião de entrevista de Validação Apd B-1

Índice de Figuras

Figura 1 – Modelo (inicial) de melhoria de comunicação em tempo de crise25

Figura 2 – Modelo final de melhoria de comunicação em tempo de crise e correspondentes
linhas de ação28

Índice de Quadros

Quadro 1 – Boas práticas nas fases de pré-crise, crise e pós-crise9

Quadro 2 – Modelo de Análise12

Quadro 3 – Identificação dos entrevistados14

Quadro 4 – Mensagens padrão da Marinha17

Quadro 5 – Mensagens padrão da Força Aérea19



Resumo

A comunicação, como ato de partilhar, comungar informação entre um emissor e um recetor, é uma base essencial da vida em sociedade, do bom funcionamento interno e externo de uma organização, e da preservação do seu valor reputacional. Mais ainda, quando o contexto envolvente caracteriza-se por uma situação de crise, alicerçada em ambientes dinâmicos, de instabilidade e com cenários frequentemente imprevisíveis, que influenciam a perceção de todos aqueles pelos quais a organização tem responsabilidades, ou, por outras palavras, a opinião pública.

Não sendo, naturalmente, as Forças Armadas (FFAA) imunes a esta realidade, foi objetivo desta investigação propor contributos para melhorar a comunicação em tempo de crise desenvolvida pelas FFAA.

Ancorado num raciocínio indutivo, associado a uma investigação qualitativa e a um desenho de pesquisa do tipo estudo de caso, analisaram-se as entrevistas semiestruturadas conduzidas a 15 especialistas militares, distribuídos pelo Estado-Maior-General das Forças Armadas, três ramos das FFAA e Guarda Nacional Republicana, e dois civis.

À luz das evidências encontradas, foi proposto um modelo de melhoria da comunicação em tempo de crise (ou comunicação de crise), constituído por cinco etapas (estrutura, doutrina, formação, treino e verificação), descritas sob a forma de um ciclo, e pelas correspondentes linhas de ação.

Palavras-chave: Comunicação, Crise, Comunicação de Crise, Relações Públicas, Forças Armadas.



Abstract

Communication, as an act of sharing information between a sender and a receiver, is an essential basis for life in society, for the good internal and external functioning of an organization, and for the preservation of its reputational value. Furthermore, when the surrounding context is characterized by a crisis situation, based on dynamic and unstable environments with unpredictable scenarios, which influence the perception of those for whom the organization has responsibilities, in other words, the public opinion.

The Armed Forces are not immune to this reality, so, the objective of this investigation was to propose contributions to improve the communication developed by the Armed Forces, when facing a crisis.

This research was anchored in inductive reasoning, associated with a qualitative investigation and a case study research design, semi-structured interviews conducted with 15 military specialists, distributed by the Armed Forces General Staff, the three Branches of the Armed Forces, the Republican National Guard, and two civilians.

As a result of the evidence found, a model for improving communication when facing crisis situations (or crisis communication) was proposed, consisting of five stages (structure, doctrine, training, exercise and verification), described as a cycle, and the corresponding lines of action.

Keywords: *Communication, Crisis, Crisis Communication, Public affairs, Armed Forces.*



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

A

AMN Autoridade Marítima Nacional

C

CEMFA Chefe do Estado-Maior da Força Aérea

CEMGFA Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas

CPOG Curso de Promoção a Oficial General

D

DIS *Defense Information School*

DOD *Department of Defense*

E

EMA Estado-Maior da Armada

EMGFA Estado-Maior-General das Forças Armadas

F

FA Força Aérea

FFAA Forças Armadas

G

GNR Guarda Nacional Republicana

I

ICM *Institute for Crisis Management*

ICS/UM Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho

IUM Instituto Universitário Militar

N

NATO *North Atlantic Treaty Organization*



O

OCS Órgãos de Comunicação Social

OE Objetivo Específico

OG Objetivo Geral

R

RP Relações Públicas

S

SRPC Serviço de Relações Públicas e Comunicação

Q

QC Questão Central

QD Questão Derivada

U

USAF *United States Air Force*



1. Introdução

A comunicação em tempo de crise tem sido um assunto amplamente estudado por académicos, no sentido de ajudar as organizações a compreender e a estabelecer planos de comunicação entre elas e os diversos públicos-alvo (R.A. Roque, entrevista telefónica, 17 de dezembro de 2020).

Percebida, com efeito, como uma área

[...] fundamental na defesa e manutenção da credibilidade e do bom funcionamento de uma organização, [são] vários [os] modelos de gestão da comunicação de crise [que] têm vindo a ser delineados por diferentes estudos do campo da comunicação estratégica, com o intuito de atenuar os efeitos negativos de situações problemáticas para a imagem e reputação de uma organização, [e dos] seus produtos ou serviços. (Diegues, 2011, p. v)

Um exemplo, entre vários outros citáveis, foi o que ocorreu em 1982, e que envolveu o *Tylenol* da *Johnson & Johnson* (Ruão, 2020b, p. 1). De forma breve, o *Tylenol* era o analgésico líder no mercado americano, com uma quota de 37%, e que, fruto da comercialização de cápsulas adulteradas, provocou a morte de várias pessoas (Broom et al. 1994, cit. por Ruão, 2020b, p. 3).

Neste contexto, a “política” de comunicação e de gestão da crise da *Johnson & Johnson* passou por: fazer sair uma mensagem inicial, a informar a sua não-disposição para correr riscos, mesmo que isso lhe custasse milhões; lidar com os jornalistas de forma disponível e próxima; montar um gabinete de crise; mandar recolher o produto do mercado (31 milhões de frascos) e oferecer gratuitamente produtos de substituição; investir numa campanha de comunicação a apelar aos consumidores que não usassem o fármaco; explicar aos seus colaboradores o que tinha acontecido e envolvê-los na procura de soluções e na passagem de informações/esclarecimentos para a comunidade; pedir uma auditoria à linha de produção do fármaco; criar uma declaração de princípios, que apelidou “*Our Credo*”; e elaborar um guia de lições aprendidas, que integrou a cultura da empresa até ao dia de hoje (Ruão, 2020b, pp. 2, 4).

O resultado foi a opinião generalizada de que a empresa fora uma vítima infeliz de um crime malicioso, e no espaço de um mês estava criada uma nova embalagem, inviolável, e dois meses depois o *Tylenol* estava de regresso ao mercado, com uma campanha publicitária devidamente acompanhada pela imprensa (Ruão, 2020b, p. 3).



Outra evidência acerca da relevância desta temática advém do *Institute for Crisis Management* (ICM) que, apenas no ano 2019, acompanhou um pouco mais de 790 mil ocorrências de comunicações associadas a histórias com um pendor negativo, sendo que algumas destas ainda hoje provocam dificuldades às organizações então envolvidas (ICM, 2020, p. 1). A esta realidade, acrescem outros factos, como seja o das crises custarem dinheiro, e, neste seguimento, a mais-valia em investir na sua prevenção, no seu mitigar e/ou em formas de melhor lhes responder, a fim de proteger o capital financeiro, os recursos humanos e, genericamente, a reputação (Heath, 2010, p. 1). No fundo, atentar ao planeamento de estratégias para lidar com a crise e preservar o valor (reputacional) da instituição, assim como à sua capacidade para continuar a operar e/ou cumprir a missão (Coombs & Holladay, 2002, p. 166).

Uma reputação, ou valor reputacional, que resulta do “[...] processo de construção mental por parte dos públicos, e não [da] transmissão literal das intenções [de uma dada organização]” (Gonçalves, 2010c, pp. 37-38, cit. por Diegues, 2011, p. 6).

A importância da comunicação em tempo de crise, diferentemente da gestão de crise, esta última mais ligada a uma abordagem antecipatória de questões potencialmente problemáticas (Diegues, 2011, p. 7), associa-se, também, a um valor basilar das democracias, que é o direito à informação, mormente quando em causa estão envolvidas instituições públicas (*North Atlantic Treaty Organization* [NATO], 2017a, p. 7). Dito por outras palavras, ao dever de, ao público em geral, ser-lhe concedido acesso ao princípio democrático do direito à informação, ou seja, de ser informado sobre a sua envolvente, designadamente no que respeita ao que aconteceu, ao que está a acontecer, ao modo como as autoridades “estão” e “tencionam” responder à crise e às suas potenciais consequências (NATO, 2017a, p. 7).

As Forças Armadas (FFAA) não são imunes a estas questões, para além de serem habitualmente um foco de particular interesse na ação dos Órgãos de Comunicação Social (OCS), especialmente em tempo de crise (R.A. Roque, *op. cit.*).

Ao até aqui referido, e que justifica a importância de estudar a comunicação, nomeadamente a que é desenvolvida em tempo de crise, acresce o facto da informação ser transmitida “[...] a uma velocidade desmedida, muitas vezes em tempo real, chegando aos vários, atuais e potenciais, públicos da organização, com grande rapidez, [atingindo] milhões de pessoas” (Diegues, 2011, p. 9).



Tendo em consideração este enquadramento, o presente estudo tem como objeto a *Comunicação*, e está delimitado (Santos & Lima, 2019, p. 42):

- Temporalmente, à atualidade (fevereiro de 2021);
- Espacialmente, às FFAA em território nacional, em conjunto com espaços supranacionais, com o propósito de analisar práticas desenvolvidas por outras entidades/países;
- Em termos de conteúdo, à comunicação desenvolvida pelas FFAA, com particular ênfase para a que é efetuada em contexto de crise.

Associadamente, são Objetivo Geral (OG) desta investigação: *Propor contributos para melhorar a comunicação em tempo de crise desenvolvida pelas FFAA*, e Objetivos Específicos (OE):

OE1: Analisar a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida pelas FFAA;

OE2: Analisar a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida por instituições congéneres.

Um conjunto de objetivos operacionalizados na Questão Central (QC) de investigação: *Como é que se pode melhorar a comunicação em tempo de crise que é desenvolvida pelas FFAA?*

Estruturalmente, este documento integra cinco capítulos, sendo o primeiro a presente introdução. Os três seguintes concernentes, respetivamente, ao enquadramento teórico e conceptual, à metodologia e método utilizados, e à apresentação dos dados, discussão dos resultados e resposta às questões de investigação. O quinto, e último, das conclusões, alicerçado na apresentação das principais evidências obtidas, nos contributos para o conhecimento, limitações, proposta de estudos futuros e recomendações de ordem prática.



2. Enquadramento teórico e conceptual

Neste capítulo apresentam-se o estado da arte e o modelo de análise.

2.1. Revisão de literatura

Neste âmbito, será desenvolvido o conceito estruturante que norteia esta investigação, especificamente, *Comunicação*.

Comunicação “[...] deriva do latim *communicare*, que significa ‘tornar comum’, ‘partilhar’, ‘conferenciar’ ” (Porto Editora, 2003-2021).

Numa definição simplista “a comunicação pode ser concebida como a troca de informação entre um emissor e um receptor, [sendo portanto] um processo de dois sentidos, em torno do qual o emissor e receptor criam significados nas próprias mentes” (Cunha, Rego, Cunha, & Cabral-Cardoso, 2003, p. 354).

Uma troca de informação, i.e., um comportamento (comunicacional) “[...] intencionalmente produzido, com vista a partilhar uma determinada finalidade” (Ferreira, Neves, Abreu, & Caetano, 1999, p. 176).

Neste enquadramento, de comunicação entendida como sinónimo de “ato partilhado”, tem-se que qualquer coisa que possa ser interpretada como um símbolo – ações, palavras ou imagens – pode ser usado para comunicar (*Department of Defense* [DOD], 2009, p. 5).

Tratando-se, pelo atrás referido, de um processo que envolve um emissor e um recetor, “o significado formado pelo receptor não coincide necessariamente com aquele que o emissor conferiu à sua mensagem, [podendo essa incongruência] ser premeditada [através do recurso intencional de linguagem] ambígua, susceptível de várias interpretações” (Cunha et al., 2003, p. 354).

Complementarmente, “[...] só há comunicação quando, de alguma forma, o conteúdo da mensagem é interpretado pelo receptor. Ou seja, quando é observada uma resposta ao efeito da mensagem pelo receptor” (Ferreira et al., 1999, p. 176), o que, dito por outras palavras, se traduz no facto de que a comunicação ocorre apenas quando o sinal é recebido e interpretado, não sendo suficiente o mero ato de enviar a mensagem” (DOD, 2009, p. 5).

Nas organizações a comunicação é fundamental e percebida como “[...] o suporte necessário ao bom relacionamento entre uma organização e seu público interno e externo” (Jacomini, 2011, p. 50), sendo frequentemente percebida como a causa de todos os danos e o remédio passível de resolver todos os problemas, tornando-se corrente (e confortável) alocar todos os disfuncionamentos da organização a um problema de comunicação (Cabin,



1998, p. 82). Uma propensão reveladora das ilusões, dentro das organizações, no que concerne às particularidades e virtudes supostamente associadas à arte de comunicar (Cabin, 1998, p. 82).

Não devendo, pois, ser percebida como um símbolo nem como um remédio de todos os males, a comunicação “[...] representa uma espécie de ‘aparelho circulatório’ da vida organizacional, e constitui a chave para a resolução de muitos problemas e [para o] aproveitamento de muitas oportunidades” (Cunha et al., 2003, p. 354).

Neste racional de comunicação organizacional, Argenti (2015), entre outros autores, advertiu para a importância de perceber a dimensão estratégica da comunicação (ou, de uma forma mais simplificada, o que se entende por *comunicação estratégica*), e o Gabinete de Gestão de Comunicação de Crise do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho (ICS/UM) (2015) para a diferença entre *comunicação de risco* e *comunicação de crise*.

2.1.1. Comunicação estratégica

Operacionalizada como o tipo de comunicação que está alinhada com a estratégia geral da organização, é seu propósito contribuir para aumentar o posicionamento estratégico da organização (Argenti, 2015, p. 61).

Percebida, assim, como um termo descritivo, a comunicação estratégica é usada por um número cada vez maior de organizações para descrever as suas unidades e os serviços que prestam (Hallahan, Holtzhausen, van Ruler, Verčič, & Sriramesh, 2007, p. 7), encontrando-se “[...] realmente, mais próxima das políticas de gestão da organização do que da própria comunicação” (Carrilho, 2014, p. 79).

Nesta perspectiva organizacional, a comunicação estratégica, alinhada com os objetivos globais da organização e os princípios expressos na sua missão, visão e valores, relaciona-se com uma abordagem pragmática, centrada na eficácia e nos resultados (Kunsch, 2018, p. 20).

Complementarmente, “pensar em comunicação estratégica remete inexoravelmente [para o] exercício do poder presente nos processos, [devendo ser] considerada como [um] processo social básico, e não apenas como [uma] transmissão de informações” (Kunsch, 2018, p. 14).

No âmbito político-militar, comunicação estratégica define-se como os esforços para compreender e envolver públicos-chave para criar, fortalecer ou preservar as condições favoráveis para o avanço dos interesses, políticas e objetivos do Governo, por meio do uso



estruturado de programas, planos, temas, mensagens e produtos articulados com as ações dos instrumentos do poder nacional (DOD, 2009, p. B-10).

Inserida em meio castrense, a comunicação estratégica é, pois, a integração das capacidades de comunicação e da equipa de informação com outras atividades militares, a fim de compreender e de moldar o ambiente de informação, no apoio às metas e aos objetivos da NATO (2017b, p. 4).

2.1.2. Comunicação de risco

Segundo o ICS/UM (2015), comunicação de risco

diz respeito à produção e troca de mensagens acerca da natureza, significado e controlo de uma situação de risco, [que envolve] a preparação de mensagens públicas destinadas a alertar populações para as ameaças, [...] segue as regras da Comunicação Estratégica, e integra o desenvolvimento de planos de comunicação adequados à população-alvo, mensagens informativas e/ou envolventes [...].

Referente à troca de informação, conselhos e opinião, em tempo real, entre peritos e pessoas que enfrentam ameaças à sua saúde, e bem-estar económico ou social (Organização Mundial de Saúde, s.d.), comunicação de risco é, também, reconhecida como uma comunicação bidirecional e multidirecional, um compromisso com as populações afetadas para que estas possam tomar decisões informadas para se protegerem a si mesmas e aos seus entes queridos (Gamhewage, 2014, p. 1).

No fundo, uma forma de “[...] contribuir para um aumento da consciência do risco [e] manter a perceção de risco [das populações] em níveis moderados-elevados” (Arriaga, Ângelo, Gaspar, Espassadim, & Leiras, 2020, p. 4).

Em linha com este pensamento, os objetivos da comunicação de risco são partilhar informação vital para salvar vidas, proteger a saúde, alterar crenças e/ou comportamentos (Gamhewage, 2014, p. 2)

A comunicação de risco é, por exemplo, o tipo de comunicação utilizado pela Proteção Civil nas suas campanhas de sensibilização, conformes com o direito à informação por parte dos cidadãos (Lei n.º 27/2006, p. 4697).

2.1.3. Comunicação de crise

Para melhor entender o conceito de *Comunicação de crise*, importa começar por analisar, ainda que de forma breve, o constructo de “crise”.



Definida como uma ameaça significativa às operações ou reputação, a crise, quando não controlada apropriadamente, pode ter consequências negativas (caso de ameaças à segurança pública, perdas financeiras ou perdas de reputação) (Coombs, 2014, p. 1).

Neste seguimento, a crise deverá ser percebida como

[...] uma catástrofe séria, que pode ocorrer naturalmente ou como resultado de erro humano, intervenção ou até mesmo intenção criminosa. Pode incluir devastação tangível, como a destruição de vidas ou ativos, ou devastação intangível, como a perda da credibilidade da organização ou outros danos de reputação. (Argenti, 2006, p. 259, cit. por Jaconi, 2010, p. 63)

De rápido desenvolvimento e elevada abrangência, a crise – refletida desde os já supracitados desastres naturais a atividades hostis, que constituem uma ameaça para os interesses do país (Força Aérea dos Estados Unidos [USAF], 2017, p. 27) –, tem uma índole “[...] democrática, [que] não distingue empresas pelo seu porte, [não obstante] quanto maior a empresa, maior tende a ser a sua crise” (Bueno, 2009). Assim, e apesar da imprevisibilidade (i.e., o fator surpresa), associada à ocorrência de uma crise, ser algo a que todas as organizações estão sujeitas (Cahen, 2003, p. 82), a crise geralmente “[...] não explode de uma [só] vez, mas desenvolve-se gradativamente, o que significa que, em boa parte dos casos, é possível evitá-la, preveni-la e, no mínimo, reduzir o seu impacto” (Bueno, 2009).

Tem, por conseguinte, um ciclo de vida, um desenvolvimento ao longo do tempo, que, quando devidamente consciencializado por quem gere a crise, potencia o seu atempado e eficaz controlo (Diegues, 2011. p. 8).

Em matéria de “detecção da crise”, existem três sinais de alerta (*Defense Information School* [DIS], s.d., p. 6): o facto de organizações similares estarem a ser vítimas de uma crise, por exemplo, se existir um problema com condições de vida num dos Ramos, é normal que os outros Ramos comecem a receber telefonemas a questionar se também têm o mesmo problema; um interesse inesperado dos OSC por uma dada questão, sendo que este sinal é normalmente detetado pelo porta-voz ou relações públicas (RP) da organização alvo desse interesse, que começa a aperceber-se da existência de uma procura por certas informações; o surgimento de funcionários descontentes com condições laborais/organizacionais, como sejam a segurança, os benefícios ou o ambiente de trabalho, passível, entre outras consequências, de repercutir-se numa perda do controlo do fluxo de



informações (tratando-se, eventualmente, de assuntos com interesse para os OCS, que lhe são enviados pelos próprios funcionários).

Complementarmente, advertiu Coombs (2014, p. 4), esconder, atrasar ou ignorar a crise não é uma boa solução, atendendo a que uma crise produz menos danos reputacionais se a organização for a primeira a reportá-la. Os gestores pensam que é melhor não divulgar uma possível crise porque não se divulga informação negativa, se não for necessário e por existir a hipótese de nunca se vir a saber do problema se a organização não o reportar, contudo, não divulgar uma crise é perigoso (Coombs, 2014, p. 4).

Do até aqui referido, a operacionalização do conceito de crise, na comunicação em contexto militar, traduz-se, então, por qualquer situação que tenha potencial para afetar, a longo-prazo, a opinião e os sentimentos do público sobre a organização, sendo o “público” todos aqueles pelos quais a organização tem responsabilidades, que, no caso da organização militar, é um universo vastíssimo, se se tomar como referência o simples exercício da cidadania (DIS, s.d., p. 1).

Uma linha de pensamento partilhada pela Marinha Portuguesa (2005, p. 5.1), quando referiu que “uma crise é um acontecimento com uma elevada repercussão mediática e que desperta uma forte reacção negativa na Opinião Pública. Este facto, poderá afectar seriamente a imagem e a credibilidade (reputação) da entidade envolvida”. E comungada, ainda, pela *United States Air Force* (USAF) (2015, p. 27), que advertiu, ainda, para duas mais-valias, especificamente, implementar ações que disponibilizem ao público informação essencial, precisa e oportuna, e recorrer o mais possível, a profissionais treinados e com competências para se constituírem como elementos de ligação com os OCS, quer num registo de “dia-a-dia”, quer, ainda mais, durante as crises.

Por último, e antes de passar para o estudo do construto de *comunicação de crise*, propriamente dito, afigura-se pertinente, similarmente ao predito por Diegues (2011, p. 24), perceber quais as fases que, por norma, uma crise atravessa, ou seja, as três fases do processo de gestão de crise (Coombs, 2014, pp. 5-18), especificamente, pré-crise, resposta à crise e pós-crise (designadas, também, e de forma respetiva, por proactiva, reativa e reflexiva (Quadro 1).



Quadro 1 – Boas práticas nas fases de pré-crise, crise e pós-crise

Pré-crise	Crise (propriamente dita)	Pós-crise
<ul style="list-style-type: none"> – Ter um plano de gestão de crise, anualmente atualizado; – Ter uma equipa de gestão de crise adequadamente treinada; – Conduzir, pelo menos anualmente, um exercício para testar o plano e a equipa de gestão de crise; – Pré-produzir mensagens tipo, incluindo declarações da liderança, declarações à imprensa, mensagens para as redes sociais; – Incluir uma secção sobre comunicação de crise na política de comunicação da organização. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ser rápido e dar a resposta inicial dentro da primeira hora; – Ser preciso e verificar com cuidado todos os factos; – Manter informado o porta-voz (i.e., a fonte centralizada) dos eventos relativamente a mensagens-chave; – Manter a segurança pública como prioridade número um; – Usar todos os canais de comunicação disponíveis incluindo redes sociais, <i>sites de internet</i>, <i>intranet</i> e sistemas de comunicação em massa; – Expressar alguma preocupação/simpatia pelas “vítimas”; – Envolver os funcionários na resposta; – Estar preparado para providenciar aconselhamento psicológico (vítimas da crise e/ou familiares); – Centralizar o processo de decisão e descentralizar as operações. 	<ul style="list-style-type: none"> – Divulgar a informação prometida às partes interessadas, assim que a mesma for conhecida; – Manter as partes interessadas atualizadas do progresso dos esforços de recuperação, incluindo as medidas corretivas tomadas e o desenvolvimento da investigação; – Analisar o esforço da gestão de crise para obter lições e para integrá-las no sistema de gestão de crise; – Falar com as vítimas e famílias para determinar o papel da organização em eventos de aniversário; – Desenvolver estratégias mitigadoras de danos reputacionais.

Fonte: Adaptado a partir de Argenti (2002), de Coombs e Holladay (2002) e de Coombs (2014).

De forma sucinta, enquanto que a gestão da crise está mais associada a uma abordagem antecipada de questões eventualmente emergentes e de contornos delicados, a comunicação de crise reporta-se às “[...] estratégias, acções e meios para contornar, minorizar ou combater uma situação de crise” (Diegues, 2011, p. 7).

Centrando, então, na comunicação de crise, esta

[...] diz respeito à gestão estratégica dos fluxos de mensagens entre uma empresa/instituição e os seus públicos numa situação adversa, [...] e corresponde à necessidade de [gerir] com um cuidado acrescido, os fluxos de comunicação em ambiente de instabilidade e em contextos dinâmicos com cenários nem sempre previsíveis. Corresponde também ao planeamento de estratégias e ações de comunicação que visem minimizar os efeitos da situação ou combatê-la. (ICS/UM, 2015)



Adicionalmente, “[...] permite melhorar as percepções dos colaboradores sobre as inseguranças causadas pela crise e sobre os seus impactos” (Ruão, 2020a, p. 96).

De acordo com a *Defense Information School* (s.d., p. 8), a comunicação de crise destina-se a disseminar informação, às audiências interessadas, com precisão e rapidez, e como resposta direta a uma crise particular, no sentido de minimizar o perigo ou a disrupção.

Tem, por conseguinte, como objetivo, aconselhar “[...] sobre como limitar os danos de forma eficaz, agindo rapidamente e de forma positiva, [e] explicar como transformar uma crise numa oportunidade, através de comunicação eficiente, e do uso de estratégias bem sucedidas de relações públicas” (Escola Superior de Comunicação Social, s.d.). Um denominador comum às definições supra elencadas é a rapidez de resposta, que é significativamente aumentada por um “estar” de preparação para a crise (Coombs, 2014, p. 3).

Também essencial, é o desenvolvimento de estratégias de comunicação de crise que potenciem “[...] a salvaguarda da reputação, dos interesses e da boa imagem da organização no decorrer da crise” (Diegues, 2011, p. 13).

Neste enquadramento, e para além do sucesso da comunicação de crise depender do quão bem uma entidade se preparou a montante, ele depende, também, e entre outros fatores, do nível de credibilidade que a organização detém (NATO, 2017a, p. 13), da existência de um coordenador para todo o processo, responsável por manter uma linha de comunicação coerente, unida e credível (J.P. Barbosa, entrevista por *email*, 19 de janeiro de 2021) e do eficaz registo e pronta divulgação das lições aprendidas (N.S. Rijo, entrevista por *email*, 1 de março de 2021).

Na estruturação da comunicação de crise, importa também ter presente que esta pode ter um foco interno e/ou externo, e que, em caso de crise extrema, a precedência deve ser sempre dada à comunicação interna (Argenti, 2002, p. 104). Ou seja, à passagem de informação *junto dos*, ou *para os* recursos humanos da instituição (Coombs, 2014, p. 3). Uma precedência que é, contudo, frequentemente negligenciada pela maioria dos gestores, grandemente centrados na definição de políticas para a comunicação externa e parcamente focados na rentabilização do potencial que advém do envolvimento dos recursos humanos da organização na procura de uma solução (Coombs, 2014, p. 3).

Por último, e numa perspetiva mais operacional, elencam-se, alguns dos princípios norteadores da comunicação de crise (ICS/UM, 2015):



– Criação de um gabinete de crise, desejavelmente constituído antes da emergência de crise, com *experts* na área da comunicação integrados numa equipa de comunicação de crise, eleição de um porta-voz, não obstante algumas instituições organizarem-se à luz de “[...] um modelo de responsabilidades partilhadas [...]”, com o responsável de um dado setor a assumir a comunicação relativa ao seu setor, e “[...] em momento de crise, [com a centralização dos] fluxos de comunicação”, mesmo quando a comunicação é desenvolvida com recurso a *emails*, cujo emissor deverá ser “[...] sempre o mesmo, para transmitir uma ideia de unidade, e não de dispersão de orientações”;

– Definição dos públicos prioritários, i.e., “os colaboradores da empresa/instituição, os *media*, os clientes, os líderes de opinião e influenciadores, e a comunidade local, regional ou nacional”, e manutenção de canais abertos “[...] que permitam a participação em sentido inverso. A reciprocidade a contactos da comunidade, [é] relevante para que a comunicação de crise não seja simplesmente transmissiva, mas também acolhedora e interativa”;

– Salvaguarda da transparência e segurança (“factualidade”) da informação;

– Observância da adequabilidade do(s) *timing(s)* da divulgação, em matéria quer do momento certo, com a adoção de uma postura ativa, e não reativa, e, em simultâneo, tendo consciência de que é “[...] preferível retardar um pouco a emissão de uma mensagem, do que transmitir informações precipitadas que exijam correções posteriores”, quer do evitar de silêncios prolongados, potencialmente geradores de desconforto, ansiedade ou alienação;

– Preservação do tom claro, simples, curto, conciso e, o mais possível, não-emotivo das mensagens comunicadas (i.e., contenção das emoções negativas e, se possível, criação de emoções positivas);

– Manutenção de uma atenta e constante vigilância acerca da informação que circula na opinião pública, nos *media*, nas redes sociais e/ou noutros grupos externos/de pressão.

2.2. Modelo de análise

Esta investigação orientou-se pelo modelo de análise refletido no Quadro 2.



Quadro 2 – Modelo de Análise

Objetivo Geral				
Propor contributos para melhorar a comunicação em tempo de crise que é desenvolvida pelas FFAA				
Questão Central				
Como é que se pode melhorar a comunicação em tempo de crise que é desenvolvida pelas FFAA?				
Objetivos Específicos	Questões derivadas	Conceito	Dimensões	Recolha dos dados
OE1 Analisar a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida pelas FFAA	QD1 Como é que se caracteriza a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida pelas FFAA?	Comunicação	Comunicação estratégica	Análise documental e entrevistas semiestruturadas
OE2 Analisar a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida por instituições congéneres	QD2 Como é que se caracteriza a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida por instituições congéneres?		Comunicação de risco	
			Comunicação de crise	



3. Metodologia e método

Neste capítulo apresentam-se a metodologia e o método que modelaram este estudo.

3.1. Metodologia

Na presente investigação foi adotado o raciocínio indutivo, que envolve tirar inferências generalizáveis de observações (Bryman, 2012, p. 26), tendo como ponto de partida “[...] a observação de factos particulares para, através da sua associação, estabelecer generalizações que permitam formular uma lei ou teoria” (Santos & Lima, 2019, p. 26).

A estratégia de investigação alicerçou numa análise qualitativa, com “a interpretação dos fenómenos sociais e a atribuição dos respetivos significados [a ser] feita a partir de padrões encontrados nos dados [...]” (Santos & Lima, 2019, p. 27).

O desenho de pesquisa é do tipo do estudo de caso (Santos & Lima, 2019, p. 36), apoiado em entrevistas semiestruturadas a especialistas no tema em estudo.

3.2. Método

Apresentam-se, abaixo, os participantes, o procedimento, os instrumentos de recolha de dados e a técnica de tratamento de dados.

3.2.1. Participantes e procedimento

Participantes. Integraram esta investigação (Quadro 3), 15 especialistas militares, distribuídos pelo Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA), três ramos das FFAA e Guarda Nacional Republicana (GNR), e 2 especialistas civis, e repartidos pelas fases exploratória e de “campo” (respetivamente $n=2$ e $n=11$ ¹, sendo os 2 comuns aos 11) e de validação ($n=6$).

¹ Enquadrado, inclusive por excesso, no intervalo $N=6$ a 10 da dimensão da amostra para “um grupo de informantes com alguma excecionalidade [e] com questões semelhantes” preconizada por Rego, Cunha e Meyer (s.d., p. 53).



Quadro 3 – Identificação dos entrevistados

Cargo	Titular	Fase de realização da entrevista		
		E	C	V
Chefe de Gabinete do Chefe de Estado-Maior da Armada	Contra-almirante Oliveira Silva			✓
Chefe de Gabinete do Chefe de Estado-Maior da Exército	Major-general José Feliciano			✓
Chefe do Gabinete do Chefe de Estado-Maior da Força Aérea (FA)	Major-general Rui Freitas			✓
Jornalista e ex-Assessor de Comunicação do Governador de Macau, do Provedor de Justiça e do Presidente da República	José Carlos Vieira			✓
Gestor desportivo/Consultor de comunicação	Carlos Janela			✓
Ex-Chefe das RP e Ex-Porta-voz da FA	Coronel (Ref.) António Seabra		✓	
Ex-Chefe das RP e Ex-Porta-voz da FA	Coronel (Res.) Rui Roque	✓	✓	
Ex-Chefe das RP e Ex-Porta-voz do Exército	Coronel Jorge Pedro		✓	
Ex-Chefe das RP e Ex-Porta-voz da Marinha	Capitão-de-mar-e-guerra Maurício Barbosa		✓	
Chefe das RP do Exército	Coronel César Reis		✓	
Porta-voz do EMGFA	Capitão-de-fragata Pedro Serafim		✓	
Chefe das RP e Porta-voz da FA	Tenente-coronel Manuel Costa	✓	✓	
Ex-Chefe da Área de Informação Pública e Eventos da FA	Tenente-coronel Paulo Mineiro		✓	
Chefe Divisão de RP da Guarda Nacional Republicana	Tenente-coronel João Fonseca		✓	
Diretora Serviço de Comunicação do Ministério da Defesa Nacional e Ex-RP da FA	Tenente-coronel Sónia Vicente			✓
Chefe das RP e Porta-voz da Marinha e Autoridade Marítima Nacional	Capitão-tenente Nádia Rijo		✓	
Ex-Oficial de RP da FA	Major Nuno Paixão		✓	

Legenda: Entrevista realizada na fase: exploratória (E), de “campo” (C), e de validação (V).

Procedimento. Foi efetuado um primeiro contacto por telefone aos potenciais participantes, a saber da sua disponibilidade para serem entrevistados e a assegurar as garantias de anonimato e confidencialidade, de que todos abdicaram. Seguidamente foi agendada a entrevista (por telefone, *email* ou videoconferência, i.e., formas alternativas à presencial, fortemente condicionada pela política de confinamento resultante da situação pandémica vigente). Em todos os casos, foi posteriormente solicitada a validação das respostas, validação entendida no sentido de “dar validade a”, aferir o “valor” e a “legitimidade” (Dicionário Priberam, 2021a, 2021b).



3.2.2. Instrumentos de recolha de dados

Foram construídos dois guiões de entrevista semiestruturada, adaptados às fases de “campo” (Apêndice A) e de validação (Apêndice B) identificadas no Quadro 3.

3.2.3. Técnica de tratamento de dados

Foi realizada uma análise qualitativa do conteúdo das entrevistas semiestruturadas, de forma integrada com a análise documental e o estado da arte.



4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

No presente capítulo, são analisadas as informações recolhidas e respondidas as questões derivadas e central.

4.1. Comunicação, em tempo de crise, desenvolvida pelas Forças Armadas

Neste âmbito são estudadas as realidades “comunicacionais em tempo de crise” desenvolvidas pelo EMGFA e por cada um dos três Ramos das FFAA, e respondida a QD1.

4.1.1. Estado-Maior-General das Forças Armadas

O EMGFA tem um serviço de RP e Protocolo que “tem por missão assegurar as atividades de comunicação, informação e RP, bem como as atividades de protocolo, do EMGFA” (Decreto Regulamentar n.º 13/2015, p. 5275), e está “pensado para abranger diferentes parâmetros da divulgação, [...] por forma a satisfazer as orientações do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), [...] de quem depende diretamente”, e responder às situações através do Porta-voz do EMGFA (P.S. Serafim, entrevista por *email*, 29 de janeiro de 2021).

Neste âmbito, “a atividade inerente à comunicação é dirigida pelo [Almirante] Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), [que a centraliza] no seu gabinete, estando cometida a responsabilidade pelo planeamento, conceção, coordenação e controlo ao Chefe das Relações Públicas [do EMGFA]” (Temporão, Bragança, & Soares, 2016, p. 7).

Para lidar com uma situação de crise, não existe um plano de comunicação que contemple a comunicação de crise, sendo igualmente inexistentes cenários pré-definidos de situações de crise – as situações são apenas avaliadas e geridas à medida que vão surgindo, e sempre em coordenação direta com o Almirante CEMGFA – e uma estrutura específica, pelo que a sua gestão fica à responsabilidade do gabinete de RP, que tem pessoal com formação na área da comunicação e detém mensagens pré-preparadas (P.S. Serafim, *op. cit.*).

No contexto de melhoria da comunicação de crise, P.S. Serafim (*op. cit.*) advogou como uma medida inicial, a criação de uma estratégia específica, com inclusão de potenciais cenários e de equipas preparadas para a sua concretização.

4.1.2. Marinha

A comunicação na Marinha é gerida no seu Serviço de Comunicação, Informação e Relações Públicas – que está dependente do Chefe do Estado-Maior da Armada e



Autoridade Marítima Nacional (AMN), por intermédio do seu Gabinete –, que é assessorado por especialistas das áreas diretamente envolvidas na crise e cujo chefe é também o Porta-voz da Marinha e da AMN (Estado-Maior da Armada [EMA], 2005, p. 6.15; N.S. Rijo, *op. cit.*).

Apesar de não existirem planos pré-estabelecidos de exercícios para a área de comunicação, o CIRP, sempre que possível, integra exercícios de Esquadras, o que, somado à atividade do dia-a-dia constitui bons momentos de teste à eficácia da equipa (N.S. Rijo, *op. cit.*).

Complementarmente, a Marinha tem estabelecidas mensagens padrão a serem transmitidas aos diferentes públicos-alvo (de que se apresentam três exemplos no Quadro 4), e que servem de referência à elaboração das mensagens-chave aplicáveis a diferentes situações, e cujo tratamento é efetuado pelo pessoal do CIRP (N.S. Rijo, *op. cit.*).

Quadro 4 – Mensagens padrão da Marinha

Ocorrência	Público-alvo	Conteúdo
Todo o tipo	“Indiferenciado”	“O Mar é um vetor estratégico para a Nação Portuguesa, porque é: – O elemento de ligação das parcelas do território nacional (continente e ilhas); – Uma via de acesso e comunicação com mais de 80% dos países do Mundo, sem necessidade de passar por outros estados, o que confere uma elevada liberdade de ação.”
	Estudantes	“A Marinha é uma profissão de futuro, porque: – Oferece uma carreira profissional estável, com possibilidades de ascensão e formação contínua, havendo uma enorme valorização da componente humana; – Possibilita o enriquecimento do ser humano ao nível da formação, experiência pessoal e cultural.”
	Líderes de opinião	“A Marinha é importante, porque: – Tem uma maior mobilidade para atuar, mesmo junto das costas dos potenciais adversários; – É altamente profissional, requerendo tempos de resposta mínimos.”

Fonte: Adaptado a partir de EMA (2005, pp. I-1–I-8).

Doutrinariamente, a Marinha, na supradita publicação de 2005, de onde se retirou a informação exemplificada no Quadro 4 (EMA, 2005), dividiu a comunicação em três grandes áreas – interna, externa e de crise –, percebidas como interdependentes e positivamente catalisadoras dos objetivos institucionais. Adicionalmente, reservou um capítulo para a comunicação de crise, onde, a par com princípios teóricos e estratégias para lidar com a crise, edificou um plano de crise, de âmbito generalista, que congrega as ações e objetivos de aprendizagem a ter em consideração desde o início da crise até ao pós-crise (EMA, 2005, pp. 5.1-5.22).



Um cuidado particularmente importante, na medida em que a existência de um plano de comunicação de crise constitui-se como uma referência/enquadramento a qualquer crise, não obstante poder necessitar de algumas adaptações a fim de melhor responder às idiossincrasias de cada situação (J.P. Barbosa, *op. cit.*).

4.1.3. Exército

De acordo com a orgânica do Exército, a Repartição de Comunicação, Relações Públicas e Protocolo, sob a dependência do Chefe do Estado-Maior do Exército, e integrada no seu Gabinete, tem por competências, entre outras, planear, assegurar e coordenar as atividades de RP, informação pública e protocolo do Exército (Decreto Regulamentar n.º 11/2015, p. 5238).

Na sua publicação “Estratégia do Sistema de Comunicação do Exército 2019-2021”, o Exército definiu um Plano Funcional com os respetivos objetivos estratégicos (OEst) – entre os quais se encontra “Incrementar a capacidade e eficácia comunicacional em situações de crise” (OEst 10) –, e associadas métricas/iniciativas, que, neste caso, corresponderam a (C.L. Reis, entrevista por *email*, 11 de março de 2021; Gabinete do Chefe do Estado-Maior do Exército, 2019, pp. 5-49, 61):

- Elaborar estudos prospetivos sobre Comunicação de Crise no Exército;
- Elaborar o Manual de Comunicação de Crise do Exército;
- Planear e preparar a ativação e o funcionamento da Célula de Comunicação de Crise (dotada com um oficial residente, responsável por efetuar a supradita análise prospetiva, a par de elaborar perfis de risco e dinamizar exercícios que permitam o treino da equipa em situações de crise);
- Efetuar exercícios de Comunicação de Crise.

Não existindo, até à presente data, uma estrutura dedicada à Comunicação de Crise, existem, no entanto, procedimentos vocacionados para agir em situações de crise, envolvendo pessoal devidamente formado e treinado, a par de alguns cenários de crise pré-definidos (J.M. Pedro, entrevista por *email*, 18 de janeiro de 2021; C.L. Reis, *op. cit.*)

Neste seguimento, C.L. Reis (*op. cit.*), advogou a mais-valia da equipa integrar, ou ser assessorada por pessoal com formação superior na área de comunicação, pelo facto, entre outras razões, da elevada rotação do pessoal não permitir uma consolidação de conhecimentos nem um aprofundar de relações de confiança com os OCS (C.L. Reis, *op. cit.*).



4.1.4. Força Aérea

A comunicação na FA está centralizada no Serviço de Relações Públicas e Comunicação (SRPC), na dependência do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea (CEMFA) e integrado no seu Gabinete, tendo um núcleo constituído pelo CEMFA, o seu Chefe de Gabinete e o Chefe do SRPC (Decreto Regulamentar n.º 12/2015, p. 5275; M.F. Costa, entrevista por *email*, 20 de janeiro de 2021).

Presentemente, não existe doutrina publicada sobre comunicação na FA, com exceção da Diretiva N.º 09/CEMFA/2016 – Guia da Presença *online*, que, como o próprio nome indica, é especificamente dedicada à conduta dos militares e civis da FA no contexto da *internet*, e de uma publicação no âmbito da prevenção de acidentes, que contém um capítulo dedicado a normas relativas a informações sobre acidentes, que centraliza todo o processo no SRPC e onde são identificadas mensagens tipo para o público-alvo em geral (Quadro 5) (FA, 1999, pp. 9-1–9.7), que poderão ser adaptadas a outras situações de crise (M.F. Costa, *op. cit.*; N.F. Paixão, entrevista por *email*, 29 de janeiro de 2021).

Quadro 5 – Mensagens padrão da Força Aérea

Ocorrência	Público-alvo	Conteúdo
Acidente com aeronave	Todo o tipo	“A Força Aérea informa que, (data e hora do acidente), (local do acidente) ocorreu um acidente com uma aeronave da Força Aérea Portuguesa, (tipo da aeronave), pertencente à (indicar a Base Aérea). A aeronave efetuava (tipo de operação da aeronave no momento do acidente) e, por causas que se desconhecem, (descrever resumidamente em que consistiu o acidente).”
Acidente com outros meios		“A Força Aérea informa que, (data e hora do acidente), (local do acidente) ocorreu um acidente quando (indicar a atividade desenvolvida) com (indicar o meio ou pessoal), pertencente à (indicar a Unidade ou Órgão). Por causas que se desconhecem, (descrever resumidamente em que consistiu o acidente).”

Fonte: Adaptado a partir de FA (1999).

Para colmatar este vazio de publicações doutrinárias sobre esta temática, o Estado-Maior da FA está a elaborar uma Diretiva de Comunicação para a FA e o SRPC submeteu a aprovação superior uma proposta de um Plano de Comunicação para o período 2019-2022 (M.F. Costa, *op. cit.*).

Pelo referido, é inexistente uma estrutura específica para lidar com situações de crise (M.F. Costa, *op. cit.*; R.A. Roque, entrevista por *email*, 19 de janeiro de 2021), assim como planos e exercícios para testar a equipa na área da comunicação, não obstante ter sido em tempos equacionado, sem nunca ter acontecido, um exercício de um acidente, onde a Comunicação estaria também integrada no treino e avaliação (P.J. Mineiro, entrevista por



email, 20 de janeiro de 2021). Um binómio “falta de doutrina e falta de treino” que tem feito com que o conhecimento adquirido não seja efetivamente incorporado na organização e acabe por se perder com a(s) troca(s)/rotação(ões) de pessoal (P.J. Mineiro, *op. cit.*), para além de não permitir a devida qualificação e certificação dos militares responsáveis pela comunicação, em geral, e pela comunicação de crise e gestão da informação em tempo de crise, em particular (N.F. Paixão, *op.cit.*).

A estes condicionantes, acresce uma certa rigidez organizacional, que complexifica o processo de decisão e torna mais morosa a velocidade de resposta, repercutida, por exemplo, no facto do porta-voz precisar de aceder a um conjunto de dependências intermédias, em detrimento da uma “única” dependência, de um “único” decisor, que neste caso deveria ser o CEMFA (A.M. Seabra, entrevista por *email*, 22 de janeiro de 2021; P.J. Mineiro, *op. cit.*).

4.1.5. Síntese conclusiva e resposta à Questão Derivada 1

Pelo analisado, e em resposta à QD1, *Como é que se caracteriza a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida pelas FFAA?*, conclui-se que as quatro realidades analisadas, embora com diferenças pontuais e em estados de desenvolvimento diferentes, comungam o facto da comunicação em tempo de crise ser desenvolvida, não por uma estrutura específica, mas, sim, pelas suas RP, que estão integradas nos respetivos Gabinete dos Chefes de Estado-Maior, e que, em casos específicos, como sejam o de uma crise, poderão ser enrobustecidas com especialistas nas matérias foco dessa crise.

Também transversal ao EMGFA e aos Ramos é a preocupação em proporcionar formação e treino ao pessoal que trabalha nas RP – atualmente apenas operacionalizados num registo de “quando que há oportunidade”, i.e., integrados em exercícios militares de forma esporádica e parcamente enquadrada num prévio, estruturado e sistematizado plano –, que contribua para a qualificação, certificação e requalificação destes recursos humanos. O mesmo se aplica à produção de doutrina relativa à Comunicação, ou mais especificamente à Comunicação de crise. Apesar da Marinha e a FA terem alguma publicação nesta matéria, inclusivamente com uma certa tipificação de mensagens padrão, e o Exército estar em fase de elaboração, observa-se, ainda, um certo vazio doutrinário que importa mitigar.



4.2. Comunicação, em tempo de crise, desenvolvida por instituições congêneres

Neste âmbito serão estudadas três congêneres – uma nacional, GNR, e duas internacionais, designadamente a USAF e a NATO – e respondida a QD2.

4.2.1. Guarda Nacional Republicana

O desenvolvimento da comunicação da GNR faz-se através da Divisão de Comunicação e Relações Públicas, que está na dependência direta do General Comandante-Geral (Lei n.º 63/2007, p. 8047), e tem por competências, entre outras tarefas, garantir a função de porta-voz oficial, gerir a imagem institucional e as atividades de RP da GNR, e, decorrentemente, lidar com a(s) crise(s), se/quando necessário, colhendo contributos de especialistas em algumas matérias específicas e/ou integrando uma equipa multidisciplinar (J.F. Fonseca, entrevista por *email*, 2 de fevereiro de 2021).

A GNR tem um Plano Estratégico de Comunicação, Relações Públicas e Imagem 2021-2022, que serve de suporte a esta matéria, mas que não concretiza situações específicas como as de crise, por estas já estarem operacionalizadas numa outra publicação, “Gestão da Comunicação em Situações Críticas”, datada de 2010 e que está atualmente em revisão (J.F. Fonseca, *op. cit.*).

Neste enquadramento, a GNR tem pré-definidos alguns cenários de crise, potencialmente adaptáveis à ocorrência de fatores novos e desconhecidos, que exigem acompanhamento e resposta específica no momento (J.F. Fonseca, *op. cit.*).

Pelo referido, não existe na GNR uma estrutura especificamente criada para lidar com uma situação de crise, dotada com elementos com formação adequada e conhecimentos técnicos multidisciplinares (na generalidade, a formação em comunicação que os oficiais da GNR detêm advém de alguns módulos na área da comunicação e experiência/capacidade entretanto adquirida), capaz de responder com o rigor e a celeridade necessários, e, como tal, percebida como decisiva para a gestão da crise (J.F. Fonseca, *op. cit.*).

4.2.2. United States Air Force

A USAF opera a nível global (entenda-se, em todo o mundo) e possui doutrina estruturada para as várias dimensões da comunicação, a qual se encontra inserida num leque de publicações chamadas *Air Force Instruction* (AFI), de cumprimento obrigatório e onde estão muito claramente definidos os objetivos, as responsabilidades e os recursos aplicáveis aos níveis estratégico, operacional e tático. A título de exemplo e na área da comunicação, têm-se a AFI 35-101 *Public Affairs Responsibilities and Management*



(USAF, 2016), a AFI 35-104 *Media Operations* (USAF, 2017), e/ou a AFI 35-111 *Public Affairs Contingency Operations and Wartime Readiness* (USAF, 2015).

Toda a comunicação, incluindo a comunicação de crise, é gerida unicamente pelas RP, cujas competências principais são (USAF, 2016, pp. 5-6, 9): fornecer aconselhamento confiável aos líderes; aumentar a moral e prontidão; fomentar a confiança e o apoio público; e potenciar influência e dissuasão globais.

Neste seguimento, para se trabalhar em comunicação e integrar uma equipa como Oficial de RP da USAF, é requisito essencial de entrada possuir um bacharelado com especialização numa área específica – como seja, comunicação, jornalismo, RP, informação visual, radiodifusão, publicidade, negócios/*marketing*, gestão, ciência política, estudos de relações externas ou uma das ciências comportamentais ou sociais (USAF, s.d.) –, a que acresce formação, igualmente específica, na USAF.

Em termos operacionais, é predito que desde os comandos às unidades a operar no terreno, todos desenvolvam planos abrangentes de comunicação de acidentes ou suplementos à doutrina existente (USAF, 2017, p. 27). Planos estes que podem ser desenvolvidos antes de, ou em conjunto com, os eventos de crise ou as oportunidades emergentes, como são o caso dos acidentes com aeronaves, incidentes nucleares ou distúrbios nas bases (USAF, 2016, p. 35).

De acordo com as considerações e responsabilidades de segurança nacional, constitui ainda política da USAF a divulgação, de forma precisa e atempada, e para OCS reconhecidos, de informação não-classificada (sobre acidentes e incidentes, quase colisões ou aeronaves perdidas), que seja percecionada como importante e independentemente da sua tónica (i.e., quer se tratem de “boas” notícias, quer de “más”) (USAF, 2017, p. 27).

4.2.3. *North Atlantic Treaty Organization*

A NATO tem a comunicação organizada em várias dimensões, sendo o documento estruturante o *NATO Strategic Communications Policy* (2009), que define a política da Aliança e do qual derivam outros manuais doutrinários, como seja o *NATO A Practical Guide to Public Information during a Crisis* (2017a). Um manual que, entre outros conteúdos, especifica como preparar e lidar com a comunicação em tempo de crise, desde o estabelecimento de planos, às relações com os OCS, realidade das redes sociais e orientações quanto às operações para além das fronteiras da NATO, com sensibilidades diferentes ao nível político, legislativo e religioso (NATO, 2017a). Outros exemplos de



publicações sectoriais, são o *NATO Military Public Affairs Policy* (2011) e o *NATO Strategic Communication Handbook* (2017c).

Ainda em termos doutrinários, a primeira política de RP militares da NATO foi publicada em 2001 (e revista em 2007 e 2011), em resposta a uma significativa procura de informação dos *media* e do público em geral relativamente à NATO, designadamente ao seu papel, missão, forças e operações com origem na campanha aérea do Kosovo (NATO, 2011, p. 3).

A NATO preconiza, assim, a existência de um serviço de RP que explique, de forma oportuna e precisa, e a uma vasta e diversificada audiência – onde se incluem os *media* –, a complexidão das matérias com que os militares lidam ao responder aos desafios e à segurança do século XXI, e o apoio que estes dão aos decisores políticos, quer em tempo de “não- crise”, quer de crise (NATO, 2011, p. 2).

No fundo, informações precisas que permitam melhorar a consciência pública acerca de especificidades/papéis militares da Aliança (como seja, a compreensão dos objetivos, operações, missões, atividades e problemas) e, associadamente, aumentar a sua credibilidade institucional (NATO, 2011, p. 10).

Adicionalmente, e sendo a NATO uma Aliança, os países membros são primariamente responsáveis por informar a opinião pública do seu próprio país acerca das decisões tomadas no âmbito de sua adesão à Aliança, incluindo a sua participação em operações e atividades no seio desta Aliança (NATO, 2011, p. 15). Neste âmbito, as nações, bem como as organizações que colaboram de forma estreita com as Forças da Aliança, mantêm a prerrogativa de divulgar detalhes específicos sobre incidentes que envolvem o seu pessoal, propriedade ou equipamento, incluindo os nomes dos mortos ou feridos, os detalhes de propriedade ou equipamento danificado, o *status* das investigações e/ou de tratamentos/intervenções médicas (NATO, 2011, p. 28).

Para a boa prossecução destes propósitos, em que a comunicação assume um papel estratégico no seio da Aliança, e a ação das RP é tida como um elemento-chave, a NATO chama a si a responsabilidade, respetivamente, de melhorar a capacidade de comunicação estratégica dentro da Aliança e das nações aliadas, com a operação de um centro de excelência, o *NATO Stratcom Centre of Excellence* (s.d.), e de promover a formação e o treino dos elementos que integram as suas RP – desejavelmente, qualificados nos níveis estratégicos, operacional e tático, através de cursos que ministra na sua *NATO School*



Oberammergau (s.d.) –, a par do desenvolvimento de uma doutrina conjunta de RP e de lições aprendidas (NATO, 2011, pp. 15-16).

4.2.4. Síntese conclusiva e resposta à Questão Derivada 2

Pelo exposto, e em resposta à QD2, *Como é que se caracteriza a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida por instituições congéneres?*, conclui-se que em todas elas esta é realizada por uma equipa de RP, colocada próximo dos comandantes e alicerça em doutrina específica da área da comunicação, em geral, e da comunicação de crise, em particular.

Complementarmente, a formação tanto em RP como em comunicação é de tal forma percebida como importante que a NATO tem, inclusive, vários cursos concernentes a formação em RP na sua *School Oberammergau* e o *Stratcom Centre of Excellence* para questões da comunicação.

Acresce, como critério determinante para o recrutamento de um elemento para integrar uma equipa de RP, quer na USAF quer na NATO, a sua habilitação *ab initio* na área das ciências sociais.

4.3. Proposta de contributos para melhorar a comunicação em tempo de crise nas Forças Armadas, e resposta à Questão Central

A resposta à QC, *Como é que se pode melhorar a comunicação em tempo de crise que é desenvolvida pelas FFAA?*, alicerça em duas fases. A primeira, de proposta de um modelo de melhoria, tendo por base o até aqui analisado. A segunda, de validação/apreciação da potencial mais-valia, utilidade e aplicabilidade do modelo proposto, junto de entidades potencialmente destinatárias do mesmo (quer na ótica do decisor que o poderá implementar, quer de público-alvo, designadamente os *media*).

A proposta de modelo de melhoria, alinhada com a estratégia e visão de cada um dos Ramos e do EMGFA, consiste-se num processo de cinco etapas, descritas sob a forma de um ciclo (Figura 1).



Figura 1 – Modelo (inicial) de melhoria de comunicação em tempo de crise

Mais detalhadamente, as linhas de ação que integram as cinco etapas do modelo (Figura 1), correspondem, ao nível da(o):

- *Estrutura*, à criação, dentro do órgão das RP, de uma célula de Comunicação de Crise, que atue nas três fases (de pré, durante e pós-crise) e seja provida com pessoal com formação e treino adequados;

- *Doutrina*, à elaboração, num primeiro momento, de um documento base estruturante, respeitante à Comunicação, em geral, e à Comunicação de Crise, em específico. Num segundo momento, à criação de uma associada publicação (plano de crise, plano de comunicação anual, ou outra), com especificidades relativas à Diretiva Estratégica do Chefe do Estado-Maior da respetiva Instituição;

- *Formação*, à implementação de periódicas ações de refrescamento e de desenvolvimento de competências na área da comunicação e/ou das RP, desejavelmente dirigidas aos elementos que integram as RP, e mais ainda à célula de comunicação de crise, e que, desejavelmente, foram recrutados porque, entre outros requisitos, possuíam uma habilitação *ab initio* na área das Ciências Sociais e Humanas e/ou relevante experiência nesta matéria;

- *Treino*, ao planeamento e realização de exercícios de comunicação de crise, desenvolvidos de forma autónoma e/ou integrada nos planos de aprontamento e certificação das Forças, que potenciem a prática de técnicas e de procedimentos em diferentes cenários, e permitam a qualificação, certificação e requalificação dos elementos afetos às RP/comunicação/comunicação de crise;



– *Verificação*, à definição de um plano de “retroalimentação” das quatro etapas anteriores e, em sentido lato, deste próprio processo, fundamentalmente ancorado nos *outputs* das lições aprendidas.

Validação do modelo (inicialmente) proposto. Percebido por todos os seis entrevistados como um modelo potenciador de melhorias na comunicação em tempo de crise que é desenvolvida pelas FFAA, foram, ainda assim, aventadas como linhas de ação adicionais, em matéria da(o):

– *Estrutura*, especificamente ao nível da célula comunicação de crise, o facto da mesma não ser garantida por elementos em exclusividade de funções, mas que, estando previamente identificados, e sempre que a célula for ativada, possam ser prontamente mobilizados. Uma não-exclusividade que tem como vantagem adicional o seu menor “[...] afastamento do plano de comunicação global” (R.S. Freitas, entrevista por *email*, 29 de março de 2021), e o permitir a observância do “princípio de economia de recursos humanos [...]” (J.C. Vieira, entrevista por videoconferência, 7 de abril de 2021), e porque, desde que associada a uma prévia prontidão e imediata mobilização destes recursos, possibilita uma resposta imediata a situações que estão a acontecer “[...] em tempo real, [onde] as palavras que se disserem não têm retorno” (C. Janela, entrevista por videoconferência, 31 de março de 2021)

– *Doutrina*, cada vez mais presente nos dias de “[...] hoje, [onde] tudo necessita de conhecimento e doutrina, nada se [fazendo sem ela]” (J.A. Feliciano, entrevista por videoconferência, 2 de abril de 2021), a sua criação “a partir da NATO [e posterior ajuste] à realidade de cada um dos Ramos das FFAA” (S.C. Vicente, entrevista por videoconferência, 30 de março de 2021), afim de melhor se associar “[...] aos valores da instituição e [preparar] para fenómenos impactantes na vida institucional, [tal como acontece com] uma crise” (C. Janela, *op. cit.*).

– *Formação*, a detenção de “conhecimentos sólidos não só da organização [mas também de] comunicação, RP [e] Defesa Nacional” (S.C. Vicente, *op. cit.*), a par de outras temáticas, como sejam “[...] processo de decisão, liderança e dinâmicas de grupo [...]” (J.C. Vieira, *op. cit.*).

– *Treino*, a sua prática e avaliação “[...] em todos os exercícios que são feitos [e onde os militares desta célula deveriam participar], com o ‘chapéu’ de responsáveis pela comunicação de crise do exercício ou operação” (S.C. Vicente, *op. cit.*) bem como “[...]”



em exercícios integrados e em [situações de] treino com entidades civis” (R.S. Freitas, *op. cit.*).

– *Verificação*, a “ajustabilidade” dos prazos à luz quer do tipo de documentos a rever, podendo ser anual nos documentos mais táticos e de “de quatro em quatro ou cinco em cinco anos” nos documentos mais estruturantes (C.O. Silva, entrevista por videoconferência, 31 de março de 2021), quer da “[...] evolução tecnológica e do contexto da comunicação, [que], quase por si só, determinam este passo, [e a necessidade das] organizações [aprenderem] através da reflexão crítica sobre as suas atuações” (J.C. Vieira, *op. cit.*). Outra linha de ação importante, relaciona-se com a “autonomização” das ações de avaliação, porque “apesar de dever ser feita uma autoavaliação daquilo que se executa e daquilo que se manda fazer, a responsabilidade final da avaliação deverá ser de uma entidade terceira” (C.O. Silva, *op. cit.*), ou seja, tendo sempre presente que “hoje tudo é sistémico, [está] necessariamente [interligado] e [há que] garantir a coerência entre o planeamento e a execução [...]” (J.A. Feliciano, *op. cit.*), “quem avalia [o resultado final] não [deverá ser] o mesmo que executa, por uma razão de distanciamento e até para valorizar o trabalho” (C. Janela, *op. cit.*).

Ipsa facto, a Figura 2 apresenta a versão final do modelo de melhoria da comunicação em tempo de crise e as associadas linhas de ação.

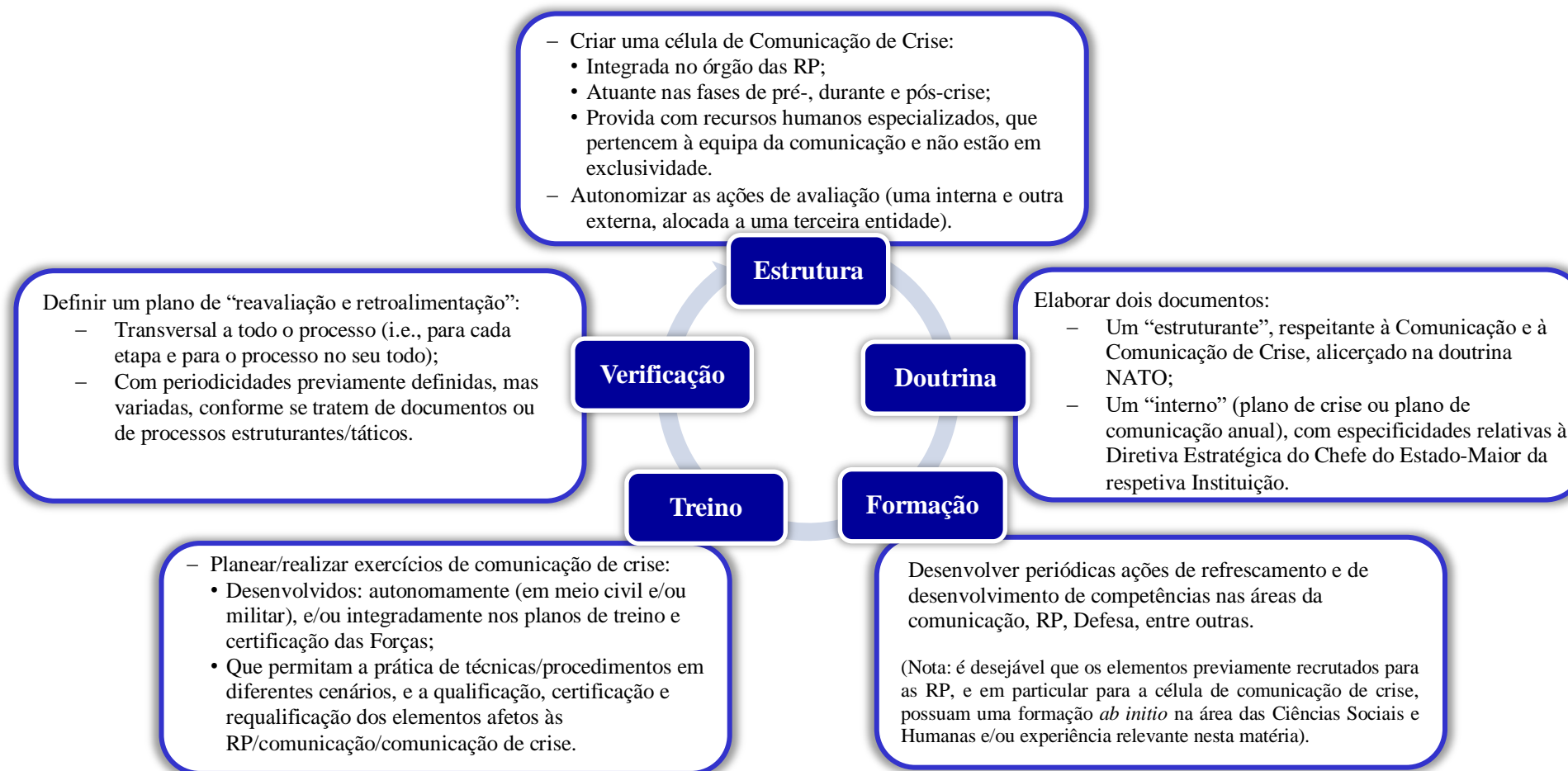


Figura 2 – Modelo final de melhoria de comunicação em tempo de crise e correspondentes linhas de ação



5. Conclusões

Todos os anos surgem no mundo histórias sobre acidentes, desastres naturais ou outras ocorrências que, pela sua carga negativa, ou de crise, têm um impacto afim na imagem e na credibilidade de uma instituição. Um impacto potencialmente mitigado com recurso a uma comunicação oportuna, eficaz e “à-medida”.

Entre vários exemplos de crises, tem-se o já muito estudado caso do analgésico *Tylenol* da *Johnson & Johnson*. De forma breve, na década de 80, o *Tylenol* era o analgésico líder no mercado americano, com uma quota de 37%, e apesar da comercialização de cápsulas adulteradas ter provocado a morte de várias pessoas, acabou a, decorrente de uma boa gestão da comunicação, contribuir para reforçar a imagem de credibilidade da empresa no contexto externo, e revelar-se um fator de fortalecimento do espírito da instituição entre os seus colaboradores.

Pelo referido, uma comunicação com as supraditas características, a par de cumprir com o pilar do direito à informação de uma sociedade democrática – especialmente informação referente a instituições como as Forças Armadas –, concorre, ainda, para um dos fatores essenciais na vida de uma organização, que é a sua (sobre)vivência e o seu bom funcionamento (interno e externo), num registo quer da sua atividade diária, quer de tempo de crise. No fundo, para a edificação, amadurecimento, afirmação e consolidação da sua imagem reputacional positiva junto da sociedade onde está inserida.

Metodologicamente, esta investigação seguiu um raciocínio indutivo, ancorado numa estratégia de investigação qualitativa e num desenho de pesquisa do tipo estudo de caso.

Neste enquadramento, e com o propósito de estudar o OE1, *Analisar a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida pelas FFAA*, e responder à associada QD1, foram examinadas as realidades de comunicação em tempo de crise desenvolvidas pelo EMGFA e por cada um dos três Ramos das FFAA. Alicerçando, assim, em dados da análise documental e das entrevistas semiestruturadas realizadas a 11 especialistas militares, distribuídos pelas quatro instituições referidas, concluiu-se que, embora existindo algumas diferenças entre as quatro realidades, são as RP, que estão integradas no respetivo Gabinete dos Chefes de Estado-Maior, quem desenvolve a comunicação em tempo de crise, podendo, sempre que adequado, fazê-lo com a assessoria de especialistas na área de foco da crise. Adicionalmente, observou-se uma preocupação transversal às instituições analisadas com a formação e o treino que são ministrados ao pessoal que trabalha nas RP, e que, diferentemente da atual realidade, deveria ocorrer de uma forma consistente e



sintónica com um plano estruturado e sistematizado, permitindo a qualificação, certificação e requalificação das competências destes efetivos. Por último, verificou-se ainda que, doutrinariamente e salvaguardadas as diferenças entre as quatro instituições, existem lacunas aquando da edificação e revisão da doutrina respeitante à comunicação, no geral, e à comunicação de crise, em específico.

Para estudar o OE2, *Analisar a comunicação, em tempo de crise, que é desenvolvida por instituições congéneres*, e responder à correspondente QD2, foram examinadas três instituições congéneres – uma nacional, GNR, e duas internacionais, USAF e NATO, através de análise documental e do conteúdo de entrevista semiestruturada a um oficial da GNR – concluindo-se que, em todas elas, a comunicação em tempo de crise é desenvolvida por uma equipa de RP, instalada próximo dos comandantes, e firmada em doutrina específica de comunicação e de comunicação de crise. Complementarmente, e porque percebida como deveras importante pela USAF e pela NATO, o recrutamento de elementos para as RP e a formação a jusante que lhes é ministrada em comunicação obedece a requisitos específicos. No caso do recrutamento, à detenção, *ab initio*, de habilitações na área das ciências sociais. No caso da formação, “contínua”, à estruturação, pela NATO, de vários cursos específicos relativos quer ao desempenho de funções como RP, na sua *School Oberammergau*, quer de comunicação, no seu *Stratcom Centre of Excellence*.

Atento ao exposto, e do estudo do OG, *Propor contributos para melhorar a comunicação em tempo de crise que é desenvolvida pelas FFAA*, operacionalizado na resposta à associada QC, concluiu-se que esta melhoria passa pela implementação de um modelo constituído por cinco etapas, descritas sob a forma de um ciclo e associadas a várias linhas de ação. Em concreto, foram elencadas como áreas de intervenção, ao nível da(o): *estrutura*, a criação, dentro das RP, de uma célula de comunicação de crise, garantida por pessoal devidamente preparado e em regime de não exclusividade; *doutrina*, a elaboração de documentação estruturante referente à Comunicação e à Comunicação de Crise, adaptada a partir de publicações afins da NATO e da realidade do EMGFA e dos Ramos; *formação*, dos elementos previamente selecionados para a equipa das RP face aos seus conhecimentos académicos (no âmbito das Ciências Sociais e Humanas) e experiência na área, a realização de periódicas ações de refrescamento; *treino*, a sua operacionalização nos exercícios normais de aprontamento e certificação das Forças, e/ou em exercícios específicos de comunicação, que podem integrar entidades civis, a fim



de garantir a qualificação, certificação e requalificação dos elementos afetos às RP e à comunicação/comunicação de crise; *verificação*, a realização de periódicas ações de reavaliação de cada etapa e do próprio processo no seu todo, refletidas num propósito de retroalimentação e otimização.

Neste enquadramento, tem-se como principal **contributo para o conhecimento** o facto de as FFAA disporem, com este estudo, de um conjunto de contributos científica e metodologicamente validados de como melhor responder, comunicacionalmente, a situações de crise, e, por conseguinte, minimizar o seu impacto adverso e ver reforçada a sua imagem de credibilidade e confiança.

Relativamente a **limitações**, esta investigação ancora uma, que lhe foi alheia e não se revelou, ainda assim, significativamente danosa da mais-valia das evidências encontradas. Em concreto, o facto do confinamento e das demais medidas decorrentes da pandemia provocadas pela COVID-19, ter condicionado a realização presencial das entrevistas. Um condicionamento que, em certa medida, procurou-se mitigar através, sempre que possível, do recurso à videoconferência ou, nas situações de entrevista por *email*, do estabelecimento de um contacto telefónico prévio.

Concernente a **estudos futuros**, considera-se pertinente investigar a comunicação em tempo de crise focada nos “meios” utilizados para a exercer, nomeadamente os digitais (*internet*, *intranet* e redes sociais).

Decorrente deste trabalho de investigação, **recomenda-se** a sua análise pelo EMGFA e os Ramos, a fim de operacionalizar a sua eventual implementação.



Referências bibliográficas

- Argenti, P. A. (2002). Crisis communication: Lessons from 9/11. *Harvard Business Review*, 2002(12), 103-109. Retirado de <https://hbr.org/2002/12/crisis-communication-lessons-from-911>
- Argenti, P. A. (2015) The Strategic Communication Imperative, *MIT Sloan Management Review*, *Sloansselect Collection Summer 2015*, 61-67. Retirado de <http://marketing.mitsmr.com/PDF/STR0715-Top-10-Strategy.pdf>
- Arriaga, M.T., Ângelo, R., Gaspar, R., Espassandim, T., & Leiras, G., (2020). *Princípios orientadores para comunicação de riscos e crise, baseados na percepção de riscos – Doença Respiratória Aguda por 2019-nCoV*. Lisboa: Direção-Geral da Saúde.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4th Edition). Oxford: Oxford University Press.
- Bueno, W. C. (2009). *Comunicação e crise: e a lama escorrendo por debaixo do tapete. Portal Imprensa Jornalismo e Comunicação na Web*, Retirado de <https://portalimprensa.com.br/noticias/opinioao/384/+comunicacao+crise+e+lama+por+debaixo+do+tapete>
- Cabin, P. (1998). Communication et Organization. Em: Cabin, P. (Coord.), *La Communication: états des savoirs* (pp. 81-86). Auxerre: Sciences Humaines Editions.
- Cahen, R. (2003). *Tudo que seus gurus não lhe contaram sobre comunicação empresarial*. São Paulo: Ed. Best Seller.
- Carrilho, M. V. (2014). Comunicação Estratégica no Ambiente Comunicativo das Organizações Atuais. *Comunicação e Sociedade*. 26(2014), 71-80. doi: 10.17231/comsoc.26(2014).2025
- Coombs, W. T. (2014). *Crisis Management and Communications*. [Versão PDF]. Retirado de <http://www.instituteforpr.org/crisis-management-and-communications/>
- Coombs, W. T., & Holladay, S. J. (2002, novembro). Helping Crisis Managers Protect Reputational Assets. *Management Communication Quarterly*, 16(2), 165-186. doi: 10.1177/089331802237233
- Cunha, M. P., Rego, A., Cunha, R. C., & Cabral-Cardoso, C. (2003). *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão* (2.^a Ed.). Lisboa: Editora RH, Lda.



- Decreto Regulamentar n.º 11/2015, de 31 de julho (2015). *Aprova a orgânica do Exército*. Diário da República, 1.ª Série, 148, 5237-5259. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Decreto Regulamentar n.º 12/2015, de 31 de julho (2015). *Aprova a orgânica da Força Aérea*. Diário da República, 1.ª Série, 148, 5259-5275. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Decreto Regulamentar n.º 13/2015, de 31 de julho (2015). *Aprova a orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas*. Diário da República, 1.ª série, 148, 5275 a 5295. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- Defense Information School [DIS]. (s.d.). Crisis Communication. [Página online]. Retirado de <https://dinfos.blackboard.com/bbcswebdav/library/Library%20Content/Public%20Affairs%20-%20PALD/Crisis%20Communication.pdf>.
- Department of Defense [DOD]. (2009). *Strategic Communication Joint Integration Concept*. [versão pdf]. Retirado de https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/concepts/jic_strategiccommunications.pdf?ver=2017-12-28-162005-353
- Dicionário Priberam (2021a). *Validação* [Página online]. Retirado de <https://dicionario.priberam.org/valida%C3%A7%C3%A3o>
- Dicionário Priberam (2021b). *Validade* [Página online]. Retirado de <https://dicionario.priberam.org/validade>
- Diegues, S. C. P. (2011). *A Comunicação de Crise e a WEB 2.0* (Tese de Dissertação de Mestrado em Comunicação Estratégica: Publicidade e Relações Públicas). Universidade da Beira Interior, Covilhã.
- Estado-Maior da Armada [EMA]. (2005). *PGA 4 A comunicação na Marinha*. Lisboa: Autor.
- Escola Superior de Comunicação Social. (s.d.). Disciplina Comunicação de Risco e Crise [Página online]. Retirado de <https://www.escs.ipl.pt/disciplinas/licenciaturas/relacoes-publicas-e-comunicacao-empresarial/comunicacao-de-risco-e-crise>
- Força Aérea [FA]. (1999). *RFA 330-1 Prevenção de Acidentes*. Lisboa: Autor.
- Gabinete do Chefe do Estado-Maior do Exército. (2019). *Estratégia do Sistema de Comunicação do Exército 2019-2021*. Lisboa: Autor.



- Gamhewage, G. M. (2014), *An introduction to risk communication*. [Versão PDF]. Retirado de <https://www.who.int/risk-communication/introduction-to-risk-communication.pdf?ua=1>
- Hallahan, K., Holtzhausen, D., van Ruler, B., Verčič, D., & Sriramesh, K., (2007). Defining Strategic Communication, *International Journal Of Strategic Communication*, 1(1), 3-35. doi: 10.1080/15531180701285244
- Heath, R. L. (2010) Crisis Communication: Defining the Beast and De-marginalizing Key Publics. Em: Coombs, W. T., & Holladay, S. J. (Eds). *The Handbook of Crisis Communication* (pp. 1-13). Chichester: Blackwell Publishing Ltd.
- Institute for Crisis Management [ICM] (2020). *ICM Annual Crisis Report*. South Bend, Indiana: ICM.
- Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho [ICS/UM] (2015). Mini Guia de Comunicação de Crise [Página online]. Retirado de <https://www.ics.uminho.pt/pt/Paginas/Guia-de-Comunicacao-de-Crise.aspx>
- Jacomini, L., (2011). O papel da comunicação nas organizações. *Revista NPI – Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar*, VI(6), 50-56.
- Jaconi, S. M. R., (2010). Comunicação de crise: gestão e desafios. *Revista da Faculdade de Administração e Economia*, 2(2), 60-71. Retirado de <https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/ReFAE/article/viewFile/2155/2197>
- Kunsch, M. M. A. (2018). A comunicação estratégica nas organizações contemporâneas. *Media & Jornalismo*, 18(33), 13-24. Retirado de <http://www.scielo.mec.pt/pdf/mj/v18n33/v18n33a02.pdf>
- Lei n.º 27/2006, de 03 de julho (2006). *Lei de Bases da Protecção Civil*. Diário da República, 1.ª Série, 126, 4696-4706. Lisboa: Assembleia da República.
- Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro (2007). *Aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana*. Diário da República, 1.ª Série, 213, 8043-8051. Lisboa: Assembleia da República.
- Ferreira, J. M. C., Neves, J., Abreu, P. N., & Caetano, A. (1999). *Psicossociologia das Organizações*. Amadora: McGraw-Hill de Portugal, Lda.
- NATO. (2009). *NATO Strategic Communications Policy*. [Versão PDF]. Retirado de <https://publicintelligence.net/nato-stratcom-policy/>



- NATO. (2011). *NATO Military Public Affairs Policy: MC 0457/2*. [Versão PDF]. Retirado de <https://www.nato.int/ims/docu/mil-pol-pub-affairs-en.pdf>
- NATO. (2017a). *A Practical Guide to Public Information during a Crisis*. [Versão PDF]. Retirado de https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_06/20170612_170612-Budapest_Guidelines_en.pdf
- NATO. (2017b). *NATO Military Policy on Strategic Communications*. [Versão PDF]. Retirado de <http://stratcom.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2020/01/NATO-MILITARY-POLICY-ON-STRATEGIC-COMMUNICATIONS.pdf>
- NATO. (2017c). *NATO Strategic Communication Handbook*. [Versão PDF]. Retirado de <http://stratcom.nuou.org.ua/wp-content/uploads/2020/01/NATO-STRATEGIC-COMMUNICATION-HANDBOOK.pdf>
- NATO School Oberammergau. (s.d.). *Academics – Portfolio – Course Catalogue*. [Página online]. Retirado de <https://www.natoschool.nato.int/Academics/Portfolio/Course-Catalogue>
- NATO Stratcom Centre of Excellence. (s.d.). *About Us*. [Página online]. Retirado de <https://www.stratcomcoe.org/about-us>
- Organização Mundial de Saúde. (s.d.). *General information on risk communication* [Página online]. Retirado de <https://www.who.int/risk-communication/background/en/>
- Porto Editora. (2003-2021). *Comunicação*. Em: Infopédia. [Página online]. Retirado de [https://www.infopedia.pt/\\$comunicacao](https://www.infopedia.pt/$comunicacao)
- Rego, A., Cunha, M. P., & Meyer Jr., V. (2019). Quantos participantes são necessários para um estudo qualitativo? Linhas práticas de orientação. *Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa*, 17(2), 43-57. doi.org/10.12660/rgplp.v17n2.2018.78224
- Ruão, T. (2020a). A emoção na comunicação de crise – aprendizagens de uma pandemia. Em: M. Oliveira, H. Machado, J. Sarmento, & M. C. Ribeiro (Eds.), *Sociedade e crise(s)* (pp. 93-101). Braga: UMinho Editora.
- Ruão, T. (2020b). *O caso Tylenol e o valor da Comunicação de Crise: É tempo de colocar as pessoas em primeiro lugar!*. *Communitas Think Tank – Ideias*. Retirado de <http://www.communitas.pt/ideia/o-caso-tylenol-e-o-valor-da-comunicacao-decrise-e-tempo-de-colocar-as-pessoas-em-primeiro-lugar>



- Santos, L.A.B., & Lima, J.M.M. (Coords.) (2019). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação* (2.^a ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar.
- Temporão, A.C.A., Bragança, N.A.N., & Soares, P.M.A.G. (2016). *A Comunicação de Crises e as Políticas de Relações Públicas: contributos para a Comunicação Externa (Relações com os Média) nas FA* (Trabalho de Investigação de Grupo do CPOG 2016/17). Instituto Universitário Militar (IUM), Pedrouços.
- USAF. (2015). *Air Force Instruction 35-111 – Public Affairs Contingency Operations and Wartime Readiness* [Versão PDF]. Retirado de <https://www.fairchild.af.mil/Portals/23/documents/pa/AFI%2035-111%20Contingency%20Ops%20and%20Wartime%20Readiness.pdf>
- USAF. (2016). *Air Force Instruction 35-101 – Public Affairs Responsibilities and Management* [Versão PDF]. Retirado de https://static.e-publishing.af.mil/production/1/saf_pa/publication/afman35-101/afman35-101.pdf
- USAF. (2017). *Air Force Instruction 35-104 – Media Operations* [versão PDF]. Retirado de https://static.e-publishing.af.mil/production/1/saf_pa/publication/afi35-104/afi35-104.pdf
- USAF. (s.d.). *Public Affairs Officer* [Página online]. Retirado de <https://www.airforce.com/careers/detail/public-affairs-officer>



Apêndice A – Guião de entrevista de “campo”



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL 2020/2021

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

O presente guião de entrevista semiestruturada foi elaborado no âmbito da realização do Trabalho de Investigação Individual (TII) do Curso de Promoção a Oficial General 2020/2021 pelo Coronel Piloto Aviador João Gonçalves, e pretende analisar a Comunicação em Tempo de Crise.

Os eventos associados a uma situação de crise, podem causar danos irreparáveis à imagem de uma organização, ou, pelo contrário, constituírem-se como uma oportunidade para passar uma imagem de força e credibilidade. A diferença poderá estar, em grande parte, associada ao tipo de comunicação que é desenvolvida (a comunicação em tempo de crise).

Neste enquadramento, e não sendo naturalmente as Forças Armadas – como organização/instituição que são – imunes a este tipo de ocorrências, pretende-se, com esta investigação, perceber como poderá a comunicação ajudar a “bem-gerir” o impacto de uma crise, ou, mesmo, a transformar a crise numa oportunidade para potenciar uma imagem de força e credibilidade.

Pelo referido, o contributo de V. Exa. é muito valioso e uma significativa mais-valia para o sucesso desta investigação e, consequentemente, para a qualidade das recomendações práticas que, no final, se pretende apresentar. Contudo, se por alguma razão não pretender responder a uma determinada pergunta, está, naturalmente, no seu pleno direito para o fazer.

Se assim o pretender, serão devidamente salvaguardadas as garantias de anonimato e confidencialidade.

Muito obrigado pela sua colaboração

Entrevista n.º x

Nome do entrevistado (facultativo):

Local: _____ Data __/__/____

1 Organização: _____

2 Serviço/Departamento: _____

3 Cargo: _____ x.4 Função: _____



1. Na sua Organização/Instituição existe um Plano ou Diretiva de Comunicação que contemple a Comunicação de Crise? Em caso afirmativo, está prevista a sua revisão? Com que periodicidade? Em caso negativo considera que seria importante a existência de um Plano para fazer face a situações de Crise?
2. Como é que está organizada a estrutura de comunicação da sua Organização/Instituição? (Dependência hierárquica, etc.).
3. Existem cenários pré-definidos de situações de crise? Em caso afirmativo, pode elencar alguns exemplos?
4. Existe uma estrutura especificamente criada para lidar com uma situação de Crise? Em caso afirmativo:
 - 4.1. O pessoal envolvido nesta estrutura, tem formação na área de comunicação e na gestão de mensagens pré-preparadas?
 - 4.2. Existe um plano, periódico, de exercícios pré-estabelecido, para testar o plano e a equipa?
5. Em caso de Crise, quais são os procedimentos adotados em cada uma das fases abaixo:
 - 5.1. Pré-crise?
 - 5.2. Crise?
 - 5.3. Pós-crise?
6. Na sua perceção, e tendo por base a sua sólida experiência nesta área, que medidas/estratégias/ações considera que poderiam melhorar a comunicação em situação de crise? P.ex., em termos de estrutura, doutrina, formação, entre outras áreas?



Apêndice B – Guião de entrevista de Validação



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL 2020/2021

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Exmo. Senhor,

Sou o Coronel João Gonçalves, presentemente a frequentar o Curso de Promoção a Oficial General 2020-2021, e estou a realizar um trabalho de investigação individual sobre o tema “Comunicação em Tempo de Crise”, cujo objetivo geral é propor contributos para melhorar a comunicação em tempo de crise que é desenvolvida pelas Forças Armadas.

No seguimento da análise de dados e discussão dos resultados – provindos das análises documental e do conteúdo de várias entrevistas semiestruturadas efetuadas –, foi criado um modelo/processo de melhoria da comunicação em tempo de crise, em cinco etapas: estrutura, doutrina, formação, treino e revisão.

A presente entrevista semiestruturada tem assim como finalidade validar, junto de entidades decisoras e/ou com reconhecida experiência nesta área, as considerações propostas no supradito modelo, sendo constituída por cinco grupos de questões (um para cada etapa).

A sua participação é, pelo referido, determinante para a validação da qualidade do modelo/processo que irá ser proposto no final desta investigação.

Face ao exposto, solicito autorização para gravar e para citar no trabalho partes do conteúdo desta entrevista, associado ao seu nome e cargo. Não sendo essa a sua vontade, garanto a sua confidencialidade e tratarei/publicarei os dados recolhidos de forma anónima.

Muito agradecido pela sua colaboração e apoio.

Questões

1. **Estrutura.** Da sua experiência, concorda que:

- a. Na comunicação do EMGFA / Marinha / Exército / Força Aérea / Institucional, e a exemplo de outros processos, as responsabilidades pelo



- planeamento, execução, avaliação e análise devem ser desempenhadas por pessoas/entidades diferentes, sendo importante ter uma estrutura com estas funções devidamente separadas? P.f., desenvolva de uma forma relativamente breve a sua resposta.
- b. Especificamente para situações de crise, deva existir uma célula de Comunicação de Crise? Integrada nas RP? P.f., desenvolva de uma forma relativamente breve a sua resposta.
2. **Doutrina.** Considerando a sua experiência, julga importante existir(em), numa organização, documento(s) doutrinário(s) em matéria de comunicação/comunicação de crise? Que tipo de documentos (Manual de Comunicação, e/ou Plano de comunicação, anualmente revisto?). P.f., desenvolva de uma forma relativamente breve a sua resposta
3. **Formação.** Da sua experiência, concorda que é fundamental que o pessoal que trabalha nas Relações Públicas, em geral, e na área da Comunicação de crise, em particular, tenha formação adequada? E em que áreas? P.f., desenvolva de uma forma relativamente breve a sua resposta.
4. **Treino.** Da sua experiência, que tipo de treino poderia/deveria ser ministrado ao pessoal responsável pela comunicação de crise? Concorda, p.ex., com o planeamento de exercícios de comunicação de crise (autónomos e/ou integrados nos exercícios de treino e certificação das Forças), que permitam o treino, qualificação e certificação deste pessoal (Relações Públicas, em geral, e afetos a esta área da comunicação, em particular?). P.f., desenvolva de uma forma relativamente breve a sua resposta.
5. **Verificação.** No seu parecer, é importante rever com alguma periodicidade (um, dois anos?!) esta matéria, p.ex., através da análise das lições aprendidas, e associadamente, de reajustes à estrutura e à doutrina, do visitar de cenários prospetivos, da revisão de planos de comunicação, etc.? E qual o órgão/entidade que percebe como o mais indicado para ser o EPR desta revisão? As RP? O Chefe de gabinete do Chefe de Estado-Maior? P.f., desenvolva de uma forma relativamente breve a sua resposta.